**Deutscher Bundestag**
**5. Wahlperiode**

**Drucksache V/2479 (neu)**

# Schriftlicher Bericht

**des Ausschusses für Wahlprüfung, Immunität und Geschäftsordnung (1. Ausschuß)**

**— Geschäftsordnungsangelegenheiten —**

**über den Antrag der Abgeordneten Dichgans, Blank, Wagner, Ruf und Genossen**

**— Drucksache V/509 —**

**über den Antrag der Abgeordneten Dr. Wörner, Dr. Häfele, Baron von Wrangel, Dichgans, Prinz zu Sayn-Wittgenstein-Hohenstein, Dr. Stark (Nürtingen) und Genossen und der Fraktion der CDU/CSU**

**— Drucksache V/2343 —**

**betr. Änderung der Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages**

## A. Bericht des Abgeordneten Bauer (Würzburg)

### I.

### Allgemeines

Der Antrag auf Drucksache V/509 wurde in der 47. und 48. Sitzung des Deutschen Bundestages vom 16. Juni 1966 und der Antrag auf Drucksache V/2343 in der 143. Sitzung vom 13. Dezember 1967 dem Ausschuß für Wahlprüfung, Immunität und Geschäftsordnung überwiesen.

Der Geschäftsordnungsausschuß hat sich nach Überweisung des erstgenannten Antrages in mehreren Sitzungen mit der Frage der Änderung der Geschäftsordnung befaßt. Dabei wurde erörtert, ob eine Änderung der Geschäftsordnung im Sinn einer „Grundsatzrevision" anzustreben sei oder ob man sich zweckmäßiger zunächst auf eine Überholung der als nicht mehr aktuell anzusehenden Bestimmungen der geltenden Geschäftsordnung beschränken solle.

Wegen der mit einer grundsätzlichen Reform der Geschäftsordnung verbundenen Schwierigkeiten, namentlich im Hinblick auf zahlreiche noch zu behandelnde Vorlagen und die dem Ausschuß für sein umfangreiches Aufgabengebiet bis zum Ende der Wahlperiode verbleibenden Tagungsmöglichkeiten, war man der Meinung, sich vorrangig mit den Bestimmungen der Geschäftsordnung zu befassen, zu denen konkrete Abänderungsvorschläge vorgelegt worden sind. Bedingt durch eine gewisse Einengung in der Terminfestsetzung und einer kontinuierlichen Besetzung der Ausschußsitzungen, wurde zur Erledigung der vor allem in den letzten

Druck: Bonner Universitäts-Buchdruckerei, 53 Bonn
Alleinvertrieb: Dr. Hans Heger, 532 Bad Godesberg, Postfach 821, Goethestraße 54, Tel. 6 35 51

Plenarsitzungen erkennbar gewordenen dringlichsten Änderungsanliegen die Anberaumung einer „Klausurtagung" für ratsam gehalten, die nach Genehmigung durch den Herrn Präsidenten am 15. und 16. Dezember 1967 in Würzburg stattfand.

Auf Grund einer Behandlung des Ausschußantrages im Ältestenrat hat sich der Ausschuß in zwei weiteren Sitzungen in Berlin am 6. und 7. März 1968 in Anwesenheit des Präsidenten erneut mit dem Antrag befaßt und die in Würzburg erarbeiteten Vorschläge zum Teil geändert.

Bei den nunmehr vorliegenden Änderungen geht es um drei Komplexe:

a) Wechsel des amtierenden Präsidenten während der Beratung eines Tagesordnungspunktes,

b) die Rede im Parlament

und

c) Große Anfragen.

II.

**Zu den einzelnen Bestimmungen**

**1. Zu § 8**

Der Ausschuß vertrat bei seinen Würzburger Beratungen die Auffassung, daß sich die bisherige Übung der amtierenden Präsidenten, regelmäßig etwa alle zwei Stunden eine Ablösung vorzunehmen, für die Beratung nicht immer vorteilhaft auswirke; er meint, es solle — auch unter Berücksichtigung der dem Präsidenten und seinen Stellvertretern obliegenden vielfältigen Verpflichtungen — grundsätzlich möglich sein, den Wechsel in der Leitung der Plenarsitzungen des Bundestages in der Weise zu vereinbaren, daß ein Präsident für die Dauer eines Tagesordnungspunktes präsidiert. Er hält es im Hinblick auf die sachgemäße Leitung einer Sitzung für zweckdienlich, die Beratung eines Tagesordnungspunktes durchgehend von demselben Präsidenten leiten zu lassen. Er glaubte, diesem Anliegen durch eine Soll-Vorschrift in der Geschäftsordnung Rechnung tragen zu sollen, zumal dem Präsidenten durch die vorgesehenen Änderungen in den §§ 37 und 39 mehr Befugnisse übertragen werden, die nur dann sachgerecht und zweckmäßig ausgeübt werden können, wenn ihnen alle damit in Zusammenhang stehenden Vorgänge bekannt sind, die sich auf den zur Beratung aufgerufenen Gegenstand beziehen.

In die Überlegungen wurden die Erfahrungen anderer parlamentarischer Demokratien einbezogen.

Nach längerer Beratung über diese Frage, in der auch der Bundestagspräsident und mehrere seiner Stellvertreter ihre Auffassungen vortrugen, kam der Ausschuß zu dem Ergebnis, von der ursprünglich vorgeschlagenen Regelung in der Geschäftsordnung abzusehen und einer ausdrücklichen Erwähnung dieses Anliegens im Schriftlichen Bericht den Vorzug zu geben.

**2. Zu § 37**

Obwohl § 37 bereits in seiner heutigen Fassung vom Grundsatz der freien Rede ausgeht, ist die tatsächliche Entwicklung nicht in dieser Richtung gelaufen. Um diese bei Verabschiedung der Geschäftsordnung nicht beabsichtigte Praxis wieder in die auch anfänglich gewollte Bahn zurückzuführen, muß über die ausdrücklich festgelegte grundsätzliche Verpflichtung zur freien Rede hinaus eine Maßnahme eingeführt werden, die eine Verlesung der Rede vom vorbereiteten Konzept als Ausnahme anspricht.

In den Berliner Beratungen wurde die vorgesehene Bestimmung, wonach der Redner die Genehmigung des Präsidenten zur Verlesung vorher öffentlich einzuholen habe, als zu weitgehend empfunden, weil die Gefahr nicht auszuschließen ist, daß diese Regelung auf der einen Seite zu sehr in die Rechte des Abgeordneten eingreifen und auf der anderen Seite den amtierenden Präsidenten in die Situation bringen könne, unzumutbare Entscheidungen treffen zu müssen.

Der Ausschuß geht davon aus, daß die als Ausnahme angesprochene Verlesung in Verbindung mit der nach Absatz 2 eingeführten, für den Präsidenten obligatorischen Anmahnung im Falle einer Verlesung ohne Einwilligung zu einer sichtbaren Reduzierung der verlesenen Reden führen werde.

In § 37 wurde der Begriff „Genehmigung" durch den Terminus „Einwilligung" zur Anpassung an die Terminologie des BGB ersetzt, wonach „Einwilligung" die vorherige Zustimmung bedeutet.

**3. Zu § 38**

Im bisherigen § 38 sowie in der in Anlage 2 zur Geschäftsordnung 1955 eingeführten „Handhabung der Zwischenfragen in den Plenarsitzungen" ist vorgesehen, daß die Redner von der „Rednertribüne" sprechen und lediglich die Zwischenfragen von den Saalmikrofonen aus zu stellen sind.

In seinen Würzburger Beratungen hatte der Ausschuß die ausdrückliche Festlegung der Vorrangigkeit der Kurzrede von den Saalmikrofonen aus ins Auge gefaßt, wobei die Absicht im Vordergrund stand, die Atmosphäre der Debatte lockerer und lebendiger zu gestalten, d. h. den Monolog durch einen Dialog zu ersetzen.

Im Hinblick auf die in der Diskussion befindliche Umgestaltung des Plenarsaals sah sich der Ausschuß veranlaßt, von einer Fixierung der Vorrangigkeit abzusehen, wobei allerdings die Auffassung bestand, daß die Redner sich für kurze Beiträge in der Aussprache der Saalmikrofone bedienen sollten. Dies erhält seine besondere Bedeutung durch die Einführung einer Soll-Vorschrift in § 39, derzufolge der einzelne Redner in der Aussprache nicht länger als 15 Minuten sprechen soll.

Da diese neuartigen Bestimmungen der Geschäftsordnung an vorderster Stelle der parlamentarischen Demokratie — im Plenum des Deutschen Bundestages — sichtbar werden und sich im Sinne einer

Weiterentwicklung bewähren sollen, kann die Durchführung im einzelnen von der Frage der Plenarsaalgestaltung nicht getrennt werden. Der Ausschuß legt daher besonderen Wert darauf, bei der Entscheidung über die Frage der Umgestaltung bzw. des Umbaues des Plenarsaals rechtzeitig beteiligt zu werden.

Eine Minderheit vertrat die Auffassung, daß sowohl die Frage des Standorts des Rednerpultes als auch die Entscheidung über einen etwaigen Vorrang der Rede vom Saalmikrofon aus in Form einer abschließenden Würdigung nur im Zusammenhang mit der Umgestaltung des Plenarsaales getroffen werden könne.

**4. Zu § 39**

Der Ausschuß glaubte auf Grund der erneuten Beratungen an der grundsätzlichen Möglichkeit zur Festlegung der Zeitdauer für die Beratung eines Gegenstandes festhalten zu sollen, jedoch auf eine ausdrückliche Bestimmung verzichten zu können, wonach die Zeitdauer während der Beratung geändert werden kann.

Den Kern der Novelle bildet die Verankerung der 15minütigen Rededauer als Prinzip. Der Ausschuß stellt sich vor, daß bei der sich einspielenden Selbstkontrolle und Selbstdisziplin der einzelnen Diskussionsredner eine größere Zahl von Rednern sich an der Aussprache beteiligen kann, ohne daß dadurch der zeitliche Ablauf der Debatte unüberschaubar wird.

Die 15minütige Redezeit soll als Grundsatz dienen, wobei der amtierende Präsident die Möglichkeit hat, auf Antrag des Redners die Redezeit zu verlängern. Der in der Praxis bedeutsamste Grund zur Verlängerung der Redezeit ergibt sich aus der Bedeutung des zur Beratung anstehenden Gegenstandes und des Verlaufs der Debatte. Unter Verlauf der Debatte versteht der Ausschuß insbesondere auch die Inanspruchnahme des in Artikel 43 des Grundgesetzes begründeten Rederechts der Mitglieder des Bundesrates und der Bundesregierung sowie deren Beauftragter, jederzeit das Wort ergreifen zu können.

Der Ausschuß ging bei seinem Beschluß von der Erwartung aus, daß sowohl Bundesrat als auch Bundesregierung sich einer Beschränkung in bezug auf die Redezeit unterziehen, die der Absicht dieser Neuerung der Geschäftsordnung entgegenkommt.

In diesem Sinne gibt der Ausschuß dem Wunsch und der Erwartung Ausdruck, daß auch die die Aussprache einleitenden Ausführungen der Fraktionssprecher sich in den zeitlichen Grenzen halten, die der allgemeinen Tendenz des Ausschußantrages — der Verlebendigung und dem Dialogcharakter der Debatten — Rechnung tragen.

Gegen diese Neuregelung sind von seiten der Opposition Bedenken geltend gemacht worden mit dem Hinweis darauf, durch Verkürzung der Redezeiten sei die Gefahr nicht auszuschließen, daß das Rederecht der Opposition eingeschränkt werde — dies vor allem auf Grund des vom Ausschuß nicht geänderten Satzes 1 in Absatz 1. Große Reden der Vergangenheit hätten bei dieser Regelung nicht gehalten werden können. Wichtiger sei der Vorrang der freien Rede.

Diese Bedenken schlagen nach der Neufassung des Ausschußantrages um so weniger durch, als die in der ersten Fassung vorgesehene Redezeitbeschränkung für die Fraktionen auf 30 Minuten Rededauer in die jetzige Formulierung nicht übernommen wurde und dem amtierenden Präsidenten die Möglichkeit einer flexiblen Handhabung eingeräumt worden ist.

Durch die vorgeschlagene Regelung werden die bisherigen Sätze 3 und 4 des Absatzes 1 entbehrlich.

**5. Zu §§ 105, 106 und 108**

Hinsichtlich der Großen Anfragen folgte der Ausschuß einer Anregung des Präsidenten. Danach sieht § 105 nunmehr vor, daß Große Anfragen schriftlich begründet werden müssen. Ihre Beantwortung soll ebenfalls schriftlich erfolgen. Die Schriftform von Begründung und Beantwortung der Anfrage soll bewirken, daß mehr Zeit für die Debatte zur Verfügung steht. Bisher nahmen die mündlichen Begründungen von Anfragen und die Beantwortung so viel Zeit in Anspruch, daß die Aussprache dadurch zum Teil nicht nur unter Zeitdruck geriet, sondern auch der Diskussionsredner sich bisweilen nicht im gebotenen Maß auf die mündlich vorgetragene Begründung der Beantwortung einstellen konnte.

Die Große Anfrage muß gemäß § 106 nach Eingang der schriftlichen Beantwortung in jedem Fall auf die Tagesordnung gesetzt werden. Es entspricht dem Wesen der Großen Anfrage — zum Unterschied zur Kleinen Anfrage —, daß sie im Plenum aufgerufen wird. Die schriftliche Begründung der Anfrage und die schriftliche Form der Beantwortung dienen lediglich dem Zweck, langatmige mündliche Ausführungen zur Begründung und zur Beantwortung im Plenum zu erübrigen. Eine Debatte soll aber nur dann stattfinden, wenn sie von mindestens 30 Abgeordneten verlangt wird.

In § 108 ist in Satz 1 die bisherige Frist von zwei Wochen auf drei Wochen verlängert worden. Diese Verlängerung ist auf Grund der bisherigen Erfahrungen erfolgt, weil die Bundesregierung verschiedentlich wegen der erforderlichen Rückfragen bei anderen Behörden nicht in der Lage war, fristgerecht zu antworten. Außerdem erfordert die Schriftform der Beantwortung eine längere Zeitspanne.

Satz 3 räumt einem der Anfragenden die Möglichkeit ein, bei Ablehnung der Beantwortung der Großen Anfrage diese zusätzlich zu begründen, um das Recht der Antragsteller auf Darlegung der Bedeutung ihrer Großen Anfrage gegenüber dem Parlament und der Regierung zu unterstreichen.

**6. Zu Anlage 6** „Vorläufige Bestimmungen über Aussprachen zu Fragen von allgemeinem aktuellen Interesse"; Nummer 3 „Dauer und Redeordnung der Aussprache".

In Absatz 2 war bisher die Formulierung in Satz 2

„Die Verlesung von Erklärungen oder von Reden ist unzulässig."

festgelegt.

Die Praxis hat gezeigt, daß wegen der Fixierung der Dauer der Rede — 5 Minuten — es ebenso wünschenswert wie notwendig sein kann, daß der Redner vorbereitete Erklärungen oder Reden verliest, um in der Kürze der ihm zur Verfügung stehenden Zeit seine ihm wesentlich erscheinenden Gedanken in möglichst präziser Form darlegen zu können.

Der Ausschuß schlägt deshalb die Streichung des Satzes 2 in Absatz 2 der Nr. 3 der Anlage 6 vor.

Bonn, den 15. März 1968

**Bauer (Würzburg)**

Berichterstatter

## B. Antrag des Ausschusses

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Die Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages und ihre Anlage 6 wird wie folgt geändert:

1. § 37 erhält folgende Fassung:

„§ 37

Die Rede

(1) Die Redner sprechen grundsätzlich in freiem Vortrag. Sie können hierbei Aufzeichnungen benutzen. Im Wortlaut vorbereitete Reden sollen eine Ausnahme sein und dürfen nur mit Einwilligung des Präsidenten verlesen werden.

(2) Der Präsident hat den Redner zu mahnen, wenn dieser ohne Einwilligung eine vorbereitete Rede verliest."

2. § 38 erhält folgende Fassung:

„§ 38

Platz des Redners

Die Redner sprechen von den dafür bestimmten Saalmikrofonen oder vom Rednerpult aus."

3. § 39 Abs. 1 erhält folgende Fassung:

„(1) Die Zeitdauer für die Beratung eines Gegenstandes wird — in der Regel nach Vorschlag des Ältestenrates — vom Bundestag festgesetzt. In der Aussprache soll der einzelne Redner nicht länger als 15 Minuten sprechen. Der Präsident kann die Redezeit auf Antrag verlängern. Er soll sie verlängern, wenn Gegenstand oder Verlauf der Aussprache dies nahelegt."

4. § 105 erhält folgende Fassung:

„§ 105

Große Anfragen

Große Anfragen an die Bundesregierung sind dem Präsidenten schriftlich einzureichen. Sie müssen kurz und bestimmt gefaßt und von 30 Mitgliedern unterzeichnet sein; sie sind schriftlich zu begründen."

5. § 106 erhält folgende Fassung:

„§ 106

Beantwortung und Beratung von Großen Anfragen

Der Präsident teilt der Bundesregierung die Große Anfrage mit und fordert schriftlich zur Erklärung auf, ob und wann sie antworten werde. Nach Eingang der schriftlichen Beantwortung wird die Große Anfrage auf die Tagesordnung gesetzt. Die Beratung muß erfolgen, wenn sie mindestens 30 Mitglieder verlangen."

6. § 108 erhält folgende Fassung:

„§ 108

Ablehnung der Beantwortung

Lehnt die Bundesregierung überhaupt oder für die nächsten drei Wochen die Beantwortung der Großen Anfrage ab, so kann der Bundestag die Große Anfrage zur Beratung auf die Tagesordnung setzen. Die Beratung

muß erfolgen, wenn sie mindestens 30 Mitglieder verlangen. Vor der Beratung kann einer der Anfragenden das Wort zu einer zusätzlichen mündlichen Begründung erhalten."

7. Anlage 6: „Vorläufige Bestimmungen über Aussprachen zu Fragen von allgemeinem aktuellen Interesse" wird wie folgt geändert:

In Nummer 3 „Dauer und Redeordnung der Aussprache" wird in Absatz 2 der zweite Satz gestrichen.

II. Die Anträge Drucksachen V/509 und V/2343 werden durch die Annahme des Antrags unter I. für erledigt erklärt.

Bonn, den 15. März 1968

**Der Ausschuß für Wahlprüfung, Immunität und Geschäftsordnung**

**Bauer (Würzburg)**

Vorsitzender und Berichterstatter